Deutscher Bundestag **Drucksache 19/8177**

19. Wahlperiode 06.03.2019

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Jens Beeck, Matthias Seestern-Pauly, Michael Theurer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/3171 –

Entwurf eines Gesetzes für mehr Teilhabe im Wahlrecht

b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Corinna Rüffer, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN sowie der Abgeordneten Sören Pellmann, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/4568 –

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Wahlrecht

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Teilnahme an Wahlen ist für viele Menschen mit Behinderungen ein wichtiges Element ihrer Selbstbestimmtheit und ihrer Teilhabe am politischen und gesellschaftlichen Leben. Zwar knüpfen die Wahlrechtsausschlüsse in § 13 des Bundeswahlgesetzes nicht am Merkmal einer Behinderung an, dennoch werden in der Folge überwiegend Menschen mit Behinderungen von Wahlen zum Deutschen Bundestag und zum Europaparlament ausgeschlossen.

Laufende Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Az.: 2 BvC 62/14) und aktueller Studien (www.bmas.de/DE/Service/Medien/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Teilhabe/fb470-wahlrecht.html) verdeutlichen den Diskussionsstand bei Betroffenen und Verbänden und zeigen politische Handlungsoptionen auf.

Die Reform des Betreuungsrechtes mit der Aufhebung des Vormundschaftsrechtes im Jahr 1992 sowie die Grundgesetzänderung mit der Ergänzung des Artikels 3 durch den Satz „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“ im Jahr 1994 in Verbindung mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) im Jahr 2009 und der dort in Artikel 29 formulierten Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben sowie der mit dem Bundesteilhabegesetz erfolgte Paradigmenwechsel machen eine Reform des Bundeswahlgesetzes notwendig.

Zu Buchstabe b

Das aktive und passive Wahlrecht steht grundsätzlich jeder Bürgerin und jedem Bürger zu (Artikel 38 GG). Nach dem Bundeswahlgesetz (BWahlG) und dem Europawahlgesetz (EuWG) sind allerdings all jene Menschen pauschal vom aktiven und passiven Wahlrecht ausgeschlossen, für die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten ein Betreuer oder eine Betreuerin bestellt ist. Ebenfalls ausgeschlossen sind Menschen, die eine Straftat im Zustand der Schuldunfähigkeit begangen haben und aufgrund dessen in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebracht sind. Wie eine von der Bundesregierung in Auftrag gegebene Studie zum aktiven und passiven Wahlrecht von Menschen mit Behinderungen aus dem Jahr 2016 gezeigt hat, werden auf diese Weise knapp 85.000 Menschen vom Wahlrecht ausgeschlossen. Nach geltenden menschenrechtlichen Standards sind diese Ausschlusstatbestände nicht zu rechtfertigen. Sie stehen im Widerspruch zu den Zielen der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK), die seit 2009 in Deutschland geltendes Recht ist (BGBl. II 2008 S. 1419). Artikel 29 UN-BRK sieht vor, dass Menschen mit Behinderungen ihre politischen Rechte, insbesondere das Wahlrecht, gleichberechtigt mit anderen wahrnehmen können. Darüber hinaus verpflichtet diese Konvention die Vertragsstaaten, Menschen mit Behinderungen im Bedarfsfall und auf Wunsch zu erlauben, sich durch eine Person ihrer Wahl bei der Stimmabgabe unterstützen zu lassen. Weder der Wahlrechtsausschluss als automatische Rechtsfolge einer Betreuung in allen Angelegenheiten noch als Folge einer Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus aufgrund einer strafrechtlichen Maßregel ist mit diesen menschenrechtlichen Vorgaben vereinbar.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Wahlrechtsausschlüsse gemäß § 13 Nummer 2 und 3 BWahlG werden gestrichen und entsprechende Anpassungen in § 6a EuWG vorgenommen.

Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/3171 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE.

Zu Buchstabe b

Die genannten Ausschlusstatbestände gemäß § 13 Nummer 2 und 3 BWahlG sowie gemäß § 6a EuWG sind ersatzlos zu streichen.

Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/4568 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.

C. Alternativen

Zu den Buchstaben a und b

Annahme eines der Gesetzentwürfe.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zu Buchstabe a

Keine.

Zu Buchstabe b

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Zu Buchstabe a

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Zu Buchstabe a

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Zu Buchstabe a

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Zu Buchstabe a

Keiner.

F. Weitere Kosten

Zu Buchstabe a

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/3171 abzulehnen;

b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/4568 abzulehnen.

Berlin, den 20. Februar 2019

Der Ausschuss für Inneres und Heimat

Andrea Lindholz
Vorsitzende

Ansgar Heveling Berichterstatter	**Mahmut Özdemir (Duisburg)** Berichterstatter	**Dr. Christian Wirth** Berichterstatter
Jens Beeck Berichterstatter	**Petra Pau** Berichterstatterin	**Britta Haßelmann** Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Ansgar Heveling, Mahmut Özdemir (Duisburg), Dr. Christian Wirth, Jens Beeck, Petra Pau und Britta Haßelmann

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/3171** wurde in der 55. Sitzung des Deutschen Bundestages am 11. Oktober 2018 an den Ausschuss für Inneres und Heimat federführend sowie an den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/4568** wurde in der 55. Sitzung des Deutschen Bundestages am 11. Oktober 2018 an den Ausschuss für Inneres und Heimat federführend sowie an den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Arbeit und Soziales, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung** hat in seiner 17. Sitzung am 21. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 36. Sitzung am 20. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 37. Sitzung am 20. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 23. Sitzung am 13. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 27. Sitzung am 13. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung** hat in seiner 17. Sitzung am 21. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 36. Sitzung am 20. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 37. Sitzung am 20. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 23. Sitzung am 13. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 27. Sitzung am 13. Februar 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Gesetzentwurf in seiner 39. Sitzung am 20. Februar 2019 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung Fraktionen AfD und DIE LINKE. die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/3171.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Gesetzentwurf in seiner 39. Sitzung am 20. Februar 2019 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/4568.

IV. Begründung

Die **Fraktion der CDU/CSU** macht deutlich, dass über das Thema weiter beraten und diskutiert werden müsse. Insbesondere müssten verfassungsrechtliche Vorgaben beachtet werden. Man habe den antragsstellenden Fraktionen stets das Angebot gemacht, im Konsens weiter über die beste Lösung zu diskutieren. Es wäre der sinnvollste Weg gewesen, das Dialogangebot, über dieses Thema weiter inhaltlich zu diskutieren, anzunehmen – auch zusätzlich zu einem Gesetzentwurf, den man selbst als Koalition vorlege – so wie es parlamentarischen Gepflogenheiten entspreche. Die Opposition wolle jetzt die Ablehnung erzwingen.

Die **Fraktion der SPD** hebt hervor, in der Sache habe man eine klare Haltung. Man wolle § 13 Nr. 2 BWG streichen, lehne Einzelfallprüfungen ab und befürworte die Konkretisierung der damit verbundenen Straftatbestände, unter anderem der Wahlfälschung. Man sei in den Beratungen bereits weit fortgeschritten, lediglich in letzten Detailfragen gebe es noch weiteren Beratungsbedarf. Es werde in der Sache einen großen Konsens über alle Fraktionen hinweg geben. Aus Gründen der Koalitionsräson werde man heute gegen die Gesetzentwürfe stimmen.

Die **Fraktion der AfD** ist der Auffassung, dass dieses wichtige Thema noch nicht in Gänze ausdiskutiert und beraten sei. Man werde sich daher bei der Abstimmung enthalten.

Die **Fraktion der FDP** kritisiert, bei den eindeutigen Stellungnahmen aller Verbände, der Berufsbetreuer und des Betreuungsgerichtstags sei es schwer nachvollziehbar, dass die Wahlrechtsausschlüsse im Wahlgesetz nicht ganz entfernt würden. Es gebe einen Kern höchstpersönlicher Rechtsgestaltung im deutschen Recht, darunter Erbschaft, Heirat und die Ausübung des Wahlrechts. Einfachgesetzlich sei geregelt, dass Menschen, die sich keinen natürlichen Willen zur Wahl bilden könnten – auch ohne diese Wahlrechtsausschlüsse – heute nicht wählen dürften. Eine Prüfung der Wahlrechtsfähigkeit finde im gerichtlichen Betreuungsverfahren nicht statt. Auch mache

ein Abwarten auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts keinen Sinn – weil es gar nicht um die Frage gehe, ob die derzeitige Regelung verfassungswidrig sei – sondern es gehe allein um die Frage, ob sie verfassungsrechtlich geboten sei. Das sei eine eigene Entscheidung des Gesetzgebers. Es gehe um die Abschaffung des stigmatisierenden, pauschalierten Ausschlusses vom Wahlrecht, der mit den Grundwerten, mit dem Verständnis von Menschenrechten und von Wahlrecht in diesem Land in keiner Weise in Übereinstimmung stehe.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betont, das Vorgehen der Koalition wecke den Eindruck, die Umsetzung der Vorschläge aufgrund der Europawahl 2019 verzögern zu wollen. Wenn jedoch Handlungsbedarf bestehe, müsse der Gesetzgeber reagieren, sonst sei das ein Ausdruck von Politikunfähigkeit. Man wolle neben der Streichung der Wahlrechtsausschlüsse erreichen, zusätzlich die Möglichkeit zu schaffen, dass sich entsprechende Wählerinnen und Wähler bei der Stimmabgabe durch eine Person unterstützen lassen können. Das sei auch deswegen wichtig zu regeln, weil das die vollständige Umsetzung des Art. 29 lit. a) UN-Behindertenrechtskonvention darstelle. Dieser Aspekt fehle leider in dem Gesetzentwurf der FDP, deswegen könne man sich an der Stelle nur enthalten. In der grundsätzlichen Sache sei man sich einig.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** stellt klar, der Gesetzentwurf beziehe sich auf § 13 Bundeswahlgesetz sowie § 6a Europawahlgesetz, welche den Wahlrechtsausschluss von Personen unter Vollbetreuung regelten. Es sei absurd, dass etwa Menschen mit Beeinträchtigungen in Nordrhein-Westfalen oder Schleswig-Holstein vollkommen inkludiert an der Landtagswahl, nicht jedoch an der Bundestagswahl teilnehmen könnten. Spätestens mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention 2009 sei dieser Ausschluss nicht mehr haltbar. Seit 2013 hätten umfassende Beratungen und Anhörungen stattgefunden, eine weitere Verzögerung der Umsetzung führe dazu, dass die Betroffenen bei der Europawahl 2019 weiterhin vom Wahlrecht ausschlossen seien. Der Fachausschuss der Vereinten Nationen habe die Bundesrepublik Deutschland längst aufgefordert, die Wahlrechtsausschlüsse zu streichen. Die Wahlrechtsausschlüsse seien mit dem Grundgesetz unvereinbar und daher zu streichen.

Berlin, den 20. Februar 2019

Ansgar Heveling Berichterstatter	**Mahmut Özdemir (Duisburg)** Berichterstatter	**Dr. Christian Wirth** Berichterstatter
Jens Beeck Berichterstatter	**Petra Pau** Berichterstatterin	**Britta Haßelmann** Berichterstatterin

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333